



Munich Personal RePEc Archive

The Political Economy of Reforms in Rich Natural Resources Countries: Lessons Driven from the Algerian Experience

MENNA, Khaled

centre de recherche en économie appliquée pour le développement

30 September 2016

Online at <https://mpra.ub.uni-muenchen.de/85385/>

MPRA Paper No. 85385, posted 22 Mar 2018 07:37 UTC

الاقتصاد السياسي للإصلاحات في الدول الغنية بالموارد الطبيعية: دروس مستفادة من التجربة الجزائرية

خالد مننه(*)

ملخص

تعبّر عملية الإصلاح عن وعي القائمين على السياسة الاقتصادية بضرورة تغيير النهج المتبع من قبل بغية تحسين الأداء وتخصيص أمثل للموارد. لقد كانت الصدمة النفطية سنة 1986 الباعث الأساس لأول موجة من الإصلاحات الاقتصادية والتي انتهت بشكل مفاجئ وعنيف سنة 1991. وشملت هذه الإصلاحات ميادين عدّة على غرار المؤسسات العمومية، والنظام المالي والمصرفي، ونظام التخطيط، وعلاقات العمل. وتحت وطء المديونية الخارجية طبقت الجزائر برنامجا للتعديل الهيكلي (1994-1998). واختلفت النتائج المفضية لمثل هذه البرامج على الصعيدين الاقتصادي أو الاجتماعي. وتتيح الأزمة الاقتصادية الحالية الفرصة أمام السلطات العمومية الفرصة للقيام بإصلاحات عميقة تساهم في تخفيف من حدة ارتباط الاقتصاد بالريع. غير أن التجارب أثبتت أنه دون الأخذ بعين الاعتبار بالجانب المؤسسي في هذا المسار، تصبح عملية الإصلاح تكراراً لعمليات سابقة دون معرفة النتائج المترتبة عنها.

الكلمات المفتاحية: الإصلاح، الأزمة الاقتصادية، الريع، النمو الاقتصادي، الاقتصاد الجزائري.

L'économie politique des réformes dans les pays riches en ressources naturelles : leçons tirées de l'expérience algérienne

Par Khaled MENNA(**)

Le processus de réformes exprime la volonté des décideurs de la politique économique de la nécessité de changer la voie empruntée pour améliorer la performance et une allocation optimale des ressources. La choc pétrolier de 1986 a été l'initiateur de la première vague des réformes économiques. Malheureusement ces réformes ont été abandonnées d'une manière brutale et même agressive en 1991. Ces réformes ont touché plusieurs domaines tels que les entreprises publiques, le système bancaire et financier, le système de planification et les relations de travail. Sous le poids de l'endettement insoutenable, l'Algérie a appliqué un programme d'ajustement structurel (1994-1998). Les résultats des réformes diffèrent que ce soit sur le plan économique que social. La crise économique actuelle constitue une

(*) أستاذ بحث، مركز البحث في الاقتصاد التطبيقي للتنمية، الجزائر، البريد الإلكتروني:

khaledmenna@gmail.com

(**) Maître de recherche, Centre de recherche en économie appliquée pour le développement, e-mail :

khaledmenna@gmail.com

opportunité pour les autorités publiques pour entamer des réformes profondes. Ces dernières peuvent atténuer la relation endémique de l'économie avec la rente. Les expériences passées ont montré que sans la prise en considération de l'aspect institutionnel ces réformes, deviendront comme une opération de déjà vu, aboutiront aux à des résultats non identifiés.

Mots clefs : réforme, crise économique, rente, croissance économique, économie algérienne.

الاقتصاد السياسي للإصلاحات في الدول الغنية بالموارد الطبيعية: دروس مستفادة من التجربة الجزائرية

خالد مننه(*)

مقدمة

في آخر توصياته للجزائر لتجاوز آثار الأزمة النفطية، والتي بدأت منذ سنة 2014، اقترح صندوق النقد الدولي تحسين بيئة الأعمال بالحد من الروتين الإداري، وتعزيز الحوكمة الاقتصادية، والشفافية، والمنافسة، وتحسين فرص الحصول على التمويل وتطوير الأسواق الرأسمالية، وفتح الاقتصاد أمام مزيد من التجارة والاستثمار الأجنبي، وتحسين كفاءة سوق العمل مع توفير الحماية الكافية للعمال والتأكد من أن نظام التعليم والتدريب المهني ينتج المهارات التي تحتاجها الشركات¹. وخسرت أسعار النفط حوالي 60% من قيمتها منذ منتصف جوان 2014. ويتوقع صندوق النقد الدولي² أن تظل أسعار الوقود الأحفوري منخفضة لفترة طويلة، وهذا ما يدعو للتفكير في الكيفية المثلى لتلافي الآثار الاقتصادية والاجتماعية السيئة إذا ما واصلت هذه الأسعار منحها الحالي.

ولا يبدو أن هذه التوصيات تختلف عن تلك التي أوصى بها توافق واشنطن³ والتي تتمثل في "عشر وصايا" قُدمت للبلدان النامية التي كانت تعاني من اختلالات اقتصادية هيكلية عميقة. وتمثلت هذه الأخيرة في ارتفاع كبير في عجز الميزانية، والمديونية الخارجية، ومعدلات التضخم، وتفاقم العجز في ميزان المدفوعات، وانخفاض معدلات النمو الخارجي، وارتفاع معدل البطالة. وتقدم وصايا توافق واشنطن حلاً، توصف بأنها قاسية، لمعالجة هذه الاختلالات. وتتمثل هذه التدابير⁴ في اعتماد سياسة ميزانية متشددة مع ما يتبعه من تقليص النفقات العمومية، وإجراء إصلاح ضريبي، وتحرير أسعار الفائدة، واعتماد سعر سياسة صرف تنافسي، وتحرير التجارة الخارجية، وفسح المجال أمام الاستثمار الأجنبي، وخصوصية المؤسسات العمومية، والتحرير (بكل أشكاله)، وتعزيز الملكية الخاصة.

(*) أستاذ بحث، مركز البحث في الاقتصاد التطبيقي للتنمية، الجزائر، البريد الإلكتروني: k.menna@cread.dz
¹ جون فرانسوا دوفان، رئيس بعثة صندوق النقد الدولي للجزائر، مدونة صندوق النقد الدولي تاريخ 9 أوت 2016:

<http://blogmontada.imf.org/?p=4438#more-4438>

² <http://blog-montada.imf.org/?p=3833#sthash.DPbRZs51.dpuf>

³ يعبر اتفاق واشنطن عن قائمة من تدابير السياسة الاقتصادية الواجب اتخاذها من قبل الدول التي تعاني من اختلالات هيكلية، والدول التي تمر بمرحلة انتقال نحو اقتصاد السوق. ونشأ توافق واشنطن من محاولة الإجابة عن سؤال طرحه هانز سينغر على جون ويليامسون خلال حلقة دراسية في معهد دراسات التنمية: "ما كانت الحكمة من السياسات التي أتبعت في أمريكا اللاتينية؟ سنة 1990.

⁴ Williamson, J. (2005), Journal of Post Keynesian Economics, Vol. 27, No. 2 (Winter) , p.196.

وتُذكرنا الأزمة الحالية بأزمة سنة 1986 تاريخ الصدمة النفطية الأولى. وانخفضت أسعار النفط على أثرها في الأسواق العالمية⁵ من 27,56 دولار أمريكي للبرميل سنة 1985 إلى 14,4 دولار سنة 1986، وهذا ما أدّى إلى انخفاض إيرادات الجباية البترولية بحوالي 20%⁶ مما كان له الأثر المباشر على الإيرادات العمومية. حيث انخفضت هي الأخرى من 38% من إجمالي الناتج المحلي الإجمالي خلال الفترة 1981-1985 إلى 28% من هذا الإجمالي خلال الفترة 1986-1990.⁷

لقد كانت الصدمة النفطية سنة 1986 الباعث الأساس لأول موجة من الإصلاحات الاقتصادية والتي انتهت بشكل مفاجئ وعنيف سنة 1991.⁸ وشملت هذه الإصلاحات ميادين عدّة على غرار المؤسسات العمومية، والنظام المالي والمصرفي، ونظام التخطيط، وعلاقات العمل. ويمكن اعتبار هذه الإصلاحات كتلك التي تمت في أوروبا الشرقية، ولكن على طريقة العلاج بالتدرج.⁹ وفي سنة 1994، وأمام وضعية اقتصادية خانقة (ارتفاع معدل خدمة الدين الخارجي بشكل غير مستدام، وارتفاع معدل التضخم، وتدهور معدل النمو الاقتصادي، وارتفاع معدل البطالة)، ووضعية سياسية متردية، لم يكن أمام الحكومة الجزائرية إلا اللجوء لصندوق النقد الدولي لطلب المعونة وقبول مشروطيته¹⁰ مفضياً بذلك لتوقيع اتفاقين ماليين (1994-1995 و 1995-1998) حصلت بموجبه الجزائر على تمويلات مالية من الصندوق (1,8 مليار دولار أمريكي) وتم جدولة الديون الخارجية مقابل تطبيق برنامج إصلاحات صارم. وتضع الأزمة النفطية الراهنة، الحكومة أمام تحد جديد يتّصل في الخروج من هذه الأزمة، التي يبدو أنها لن تنحسر في المستقبل المنظور، عن طريق وضع برنامج إصلاحات حقيقي يضع هدف تنويع الاقتصاد من ضمن أولوياته. ولكن وأمام هذه الوضعية، يحق لنا أن نتساءل عن السبب الذي أدّى إلى فشل كل الإصلاحات التي تمت مباشرتها منذ سنة 1990 وهل هذا مرده إلى أسباب موضوعية تتعلق بوضع الاقتصاد الجزائري كاققتصاد نام لم

⁵ يُعرف النفط الجزائري باسم "صحاري بلاند" وهو من النوع الخفيف المفضل لدى الدول المستوردة بالنظر لميزاته عند تكريره في مصافي النفط. وعادة ما يكون متوسط سعر النفط الجزائري مرتفعاً بحوالي دولارين إلى ثلاثة عن متوسط سعر سلة أوبك.

⁶ مثّلت الإيرادات الجبائية المتأثية من النفط حوالي 50 % من مجمل إيرادات الدولة سنة 1985 ولكنها لم تمثّل إلا حوالي 30 % سنة 1986.

⁷ Nashashibi k et al. (1998), Algérie stabilisation et transition à l'économie de marché. Rapport.(Washington : Fonds Monétaire International) p.5.

⁸ في الرابع من جوان 1991 استقالت حكومة مولود حمروش (1990-1991) والتي كانت تعرف بحكومة الإصلاحيين بعد أسابيع من الفوضى السياسية الناجمة أساساً عن المظاهرات التي عمّت الشوارع في ما عُرف بالعصيان المدني، للتتديد بقانون الانتخابات، الذي قاده حزب إسلامي معارض (الجبهة الإسلامية للإنقاذ، حل في ما بعد)، و التي انتهت بتدخل الجيش لفض الاعتصام وإعلان حالة الحصار.

⁹ تشير الأدبيات المتعلقة بالانتقال نحو اقتصاد السوق إلى وجود طريقتين للانتقال، الأولى والتي ندعوها عن طريق الصدمة أو الانفار الكبير Bing Bang والتي تقضي بالقيام بإجراء جميع الإصلاحات في وقت قصير. أما الطريقة الثانية في هي الطريقة التدريجية والتي يتم فيها اعتماد التدابير المتعلقة بالسياسة الاقتصادية بشكل تدريجي لتخفيف وطء الآثار السيئة للإصلاحات الاقتصادية خاصة على الفئات الهشة اجتماعياً.

¹⁰ يتم تثبيت مشروطية صندوق النقد الدولي عن طريق اتفاق تعهد يدعي بستاند باي. وكل بلد عضو في الصندوق، في حالة طلبه معونة مالية منه، يرفق طلبه برسالة نوايا يشرح فيها إجراءات السياسة الاقتصادية التي يعتزم القيام بها من أجل استعادة التوازن في الحسابات الخارجية (ميزان المدفوعات، والمديونية الخارجية بشكل أساسي).

يستطع التخلص من ارث الاقتصاد المخطط بعد، أم لهيمنة الربيع في الاقتصاد بشكل تصبح معه أي محاولة للخروج منه مسألة عبثية مآلها الفشل.

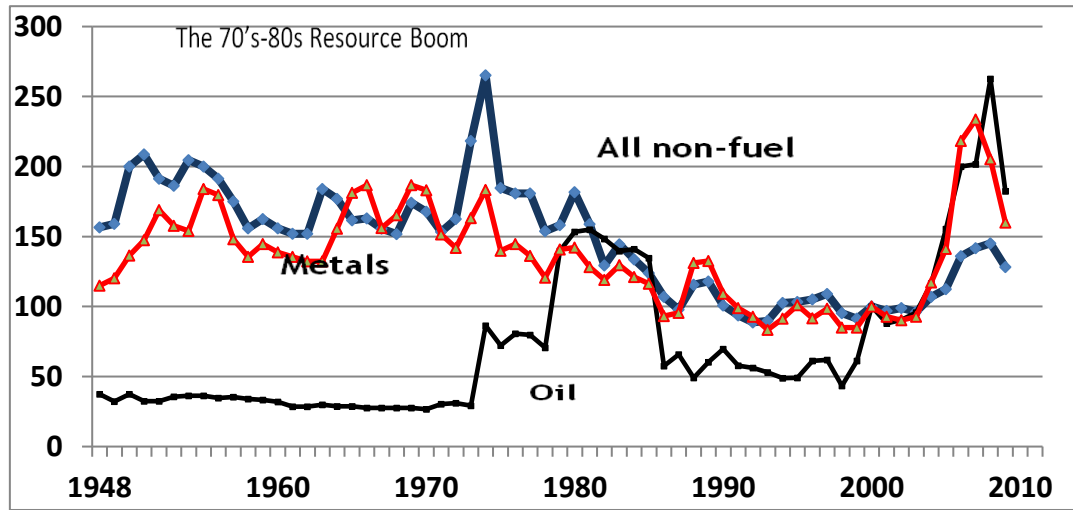
تنوّعت التحاليل المصاحبة لتفسير الإصلاحات الاقتصادية في الجزائر وأسباب فشلها وذلك حسب الخلفية التي انطلق منها كتابها. ويمكن أن نميّز بين ثلاثة أنواع من هذه التحليلات. الأولى تعتمد التفسيرات المستندة لعملية الانتقال من اقتصاد مخطط نحو اقتصاد السوق، وبرامج التحرير الاقتصادي مع ما تتضمنه من الأفكار حول طرائق الانتقال (التدريج أو بالصدمة)، ونتائج هذه العملية، خاصة على المستوى الاجتماعي. والثانية تعتمد على مضامين سياسية أكثر منها اقتصادية تعتمد على تفسيرات تتعلق بدور الدولة ومكانة السياسي في التعجيل بالإصلاحات وكذا إبطائها أو فشلها. أما النوع الثالث من التحليلات فيركز على المفاهيم المتعلقة بلعنة الموارد وكيف أنّ البلدان الوفيرة بالموارد الطبيعية تسجل في الغالب نتائج ضعيفة على مستوى النمو الاقتصادي، وتفقر القطاع الصناعي، وسوء الحكامة، واستشرى الفساد. على أننا نسعى في هذا المقال إلى التطرق إلى نوعين فقط من التحليلات: النوع الأول والذي يستند في غالبيته على التحليلات الاقتصادية لتفسير الانتقال من اقتصاد المخطط إلى اقتصاد السوق، والنوع الثالث والذي يستند على أعمال الاقتصاديين الذين اهتموا بأثر الموارد الطبيعية والطبيعة الربعية للاقتصاد بما فيها التفسيرات المستندة على نظرية المرض الهولندي.

نُحاول في هذا المقال التطرق لجذلية النمو الاقتصادي والاستعمال الأمثل للموارد في البلدان الغنية بالموارد في مقام أول، ومن ثم نعرض للاقتصاد السياسي للإصلاحات وأهم خصائص الإصلاحات في البلدان الغنية بالموارد على غرار الجزائر في مقام ثان. أما النقطة الثالثة والأخيرة فنحاول فيها تلمس خطوات الإصلاح الاقتصادي في الجزائر في خضم الأزمة النفطية الحالية.

أولاً. الدول الغنية بالموارد: جذلية النمو الاقتصادي والاستعمال الأمثل للموارد.

تتميّز البلدان المصدرة للنفط بتوافر موارد مالية كبيرة غير أنّ ذلك لم يكن مدعاة لتتحقق نسب نمو مرتفعة. وعلى الرغم من تسجيل أسعار المواد الأولية لطفرتين، في غضون العقود الأربعة الماضية، فإنّ ما يعرف بلعنة الموارد الطبيعية لا يزال ماثلاً للأذهان. والملاحظ أنّ أسعار المواد الأولية عرفت ارتفاعاً وانخفاضاً على مدى السنتين سنة الماضية (الشكل رقم 1). حيث شهد العالم طفرتين على الأقل خلال السنتين سنة الماضية. الأولى في بداية عقد السبعينيات التي عرفت بالطفرة النفطية الأولى، أما الثانية فكانت في سنة 2008 والتي عرفت فيها أسعار النفط ارتفاعاً غير مسبوق وصل لغاية 148 دولار للبرميل الواحد. هاتان الطفرتان توضحان بجلاء عدم استقرارية أسعار هذه الموارد وتأثيرها على اقتصاديات البلدان المصدرة لها.

المنحنى رقم 1. ازدهار تجارة المواد الأولية وكسادها خلال الفترة ما بين (1948-2010) (دولار أمريكي)



الأرقام القياسية لأسعار السلع الأساسية بالدولار الثابت. 2000 = 100. مؤشر الأمم المتحدة للصادرات المواد المصنعة. بالنسبة للبلدان الصناعية يتم استخدام معامل الانكماش.

Source : Radetzki. (2011), The Anatomy of Three Commodity Booms, *Resources Policy* 31 [56-64]

وتعتبر المداخل المتأثية من صادرات هذه المواد كإيرادات استثنائية تؤثر بشكل كبير على الاقتصاد الداخلي. وتشير معظم الدراسات المهمة بتأثير الربيع، على الاقتصاد بأن هذا التأثير يمكن أن يرقى لمرتبة اللعنة.

في سنة 1995، أوضح كل من ساكس ووارنر (Sachs, Warner)¹¹ عن وجود علاقة سلبية ذات معنى احصائي بين حصة صادرات المواد الأولية في الناتج الداخلي الخام أو من الصادرات الاجمالية ونسبة النمو الاقتصادي. ومنذ نشر هذا المقال المهم، انكب الباحثون لدراسة ظاهرة تحول وفرة المواد الطبيعية، والتي من المفروض أن تكون نعمة إلى نقمة على الاقتصاد. وفي هذا الصدد عدّد غيلفاسون (Gylfason)¹² أربعة تفسيرات لهذه الظاهرة، أولاها المرض الهولندي¹³، وتهميش الرأسمال البشري، والمادي، والاجتماعي¹⁴.

¹¹ Sachs J.D, Warner A.M, (1995), Natural Resource Abundance and Economic Growth, Working Paper 5398, National Bureau of Economic Research

¹² Gylfason T, (2001), «Natural Resources and Economic Growth : What Is the Connection» ?, Working Paper 530, Center for Economic Studies & Ifo, University of Munich.

¹³ تعبّر ظاهرة المرض الهولندي عن تأثير طفرة المداخل، الناجمة أساساً عن تصدير المواد الأولية في البلدان الوفيرة الموارد الطبيعية، على هيكلية الاقتصاد، خاصة إذا كانت هذه الصادرات تمثل نسبة كبيرة من الصادرات الكلية لاقتصاد البلد. وتتضمن هذه الآثار في انخفاض الإنتاج الصناعي، وارتفاع سعر الصرف الحقيقي للعملة المحلية، وضعف النمو الاقتصادي، وضعف المؤسسات، والفساد بكل أنواعه، وظهور سلوكيات البحث عن الربح (rent seeking).

¹⁴ يعرف الرأسمال الاجتماعي على أنه مجمل البنى التحتية والمؤسسات التابعة لمجتمع ما، ثقافته، ونظامه القانوني والقضائي، والأعراف والتقاليد (Woolcock, 1998). والجدير بالذكر أن الأدبيات حول هذا الموضوع غزيرة.

وبالنسبة لبعض الباحثين فإنَّ نعمة الموارد الطبيعية هي ذات طبيعة مؤسساتية حيث أوضح كل سوبرامانيان وسالا مارتين¹⁵ (Sala-I-Martin, et Subramanian) أنه إذا تم التحكم في المؤسسات بشكل جيّد لا يكون للمؤسسات تأثير مباشر على النّمّو الاقتصادي. ومن جهتهم أوضح كل من مهلوم وموين وتورفيك¹⁶ (Melhum, Moene et Torvik) أنه إذا كانت نوعية المؤسسات جيّدة (المشجّعة للنشاطات المنتجة) تكون الموارد الطبيعية محفّزة للنّمّو الاقتصادي. أما إذا كانت المؤسسات سيّئة الأداء فهذا سيسمح بانتشار السلوكات الريعية السلبية.

ومن المفيد الإشارة إلى أن السلوكيات الباحثة عن الربح¹⁷ (rent seeking) ساهمت أيضاً في النتائج الضعيفة لنسبة النّمّو الاقتصادي. فحسب هذه النظرية تؤثر الريوع الناجمة عن تدخل الدولة والمؤسسات، خاصة عن طريق التشريع، على الإنتاج. وبالنسبة لبغواتي¹⁸ (Baghwati) فإن السلوكيات الباحثة عن الربح غير المنتجة تؤدي مباشرة إلى خسارة في الناتج المحلي، وبارتفاع معدلات الربح في القطاع الريعي، و عليه، يستقطب هذا القطاع الرساميل على حساب القطاعات الأخرى، التي يكون فيها معدل الربح منخفضاً. وبالنسبة للجزائر فقد أشار ديلمان¹⁹ (Dillman) لهذه الظاهرة. فعندما انخفضت الموارد المتأتية من تصدير النفط في التسعينيات، لم تنخفض السلوكيات الباحثة عن الربح كما كان متوقعاً، بل على العكس ارتفعت بشكل ملحوظ.

كما تُعاني الدول المصدرة للنفط من أداء سيء للمؤسسات (Institutions) وخاصة في الدول التي يصطلح على تسميتها "الدولة الريعية". وهي دولة تتلخص في أربعة أبعاد مهمّة أولها أنها تتميز بوفرة الموارد المعدنية والمنجمية، وأنّ ملكية هذه الموارد تعود للدولة وحدها. وثانياً أن هذه الدولة تحقق عائدات كبيرة من تصدير هذه الموارد حيث تشكل قيمة تصديرها النسبة الغالبة في الصادرات الإجمالية، كما تحقق ريعاً كبيراً منها، إضافة إلى أن استغلال المورد الطبيعي يتم عبر أساليب كثيفة رأس المال والتكنولوجيا، وبالتالي فهو يوظف عدداً

¹⁵ Sala-I-Martin. X, Subramanian. A, (2003), «Addressing The Natural Resource Curse : An Illustration from Nigeria, Working Paper WP/03/139, The International Monetary Fund.

¹⁶ Mehlum. H, Moene. K, and Torvik, R. (2006), "Institutions and the Resource Curse," *Economic Journal*, 116(508). p 15.

¹⁷ تعتبر آن كرويجر أول من أشار إلى هذه الفكرة والتي تركز على السلوكيات الفردية للأعوان في اقتصاد غير تنافسي وتشوهات السوق. راجع في هذا الصدد : Krueger, A O. (1974), The political economy of rent seeking : society ». *American Economic Review*, vol.34, n°3

¹⁸ Bhagwati, J. (1982), « Directly Unproductive Profit-Seeking (DUP) Activities », *Journal of Political Economy*, 90, octobre.

¹⁹ Dillman, B. L. (2000), State and Private Sector in Algeria : The Politics of Rent-Seeking and Failed Development, San Francisco [Calif.]-Oxford, Boulder : Westview Press.

محدوداً من القوة العاملة الوطنية. وأخيراً فهي دولة تشكل عائدات المورد الطبيعي المصدر الأكبر لإيرادات الميزانية العامة للدولة. وتؤدي كل العوامل السابقة أن تصبح الدولة الريعية عملياً في غير حاجة إلى توسيع القاعدة الضريبية على النشاطات الاقتصادية المحلية، وتصبح من ثم المشاركة السياسية ضعيفة. وتتميز الدولة في غالب الأحوال بأنها دولة سلطوية، إذ أنه كما أطلق في أوروبا شعار يقول "لا ضرائب دون تمثيل سياسي" فإن بعض الباحثين يشيرون إلى أن الشعار الذي يسود في حالة الدولة الريعية هو "لا ضرائب لا تمثيل" لتتم مصادرة الحياة السياسية وتغيب الديمقراطية.

وتتأتى النسبة الأكبر في الميزانية العامة في الدولة الريعية من عائدات خارجية إذ أن نسبة 90% تقريباً من الإيرادات هي من الريع النفطي، وهي بهذا المعنى عائدات خارجية وليست إنتاجية. ويترتب على ذلك أن الدولة الريعية تنتج حكومة كبيرة "بنفقات وميزانية ضخمة وللحكومة قدرات مالية غير قائمة على جباية الضرائب. وبالعكس، فإن دولة كهذه، تقوم بتوزيع الامتيازات والمشاريع، وتقوم بمشاريع إعمار ومناقصات ووكالات تستفيد منها "النخبة" المرتبطة والموالية بالدولة، سواء كان هذا الولاء بنمط سياسي أو عشائري، أو كليهما. ويساهم التضخم في عوائد النفط في قدرة الدولة على الاحتواء وشراء قطاعات من "النخب الثقافية" وهي نخب كانت مؤهلة للعب دور فاعل والمساهمة في عملية بناء المجتمع المدني في العديد من البلدان العربية، كمجتمع يعيد إنتاج ذاته في حالة تفاعل مع الدولة²⁰.

ثانياً. الاقتصاد السياسي للإصلاحات: متى يكون الإصلاح أكثر من ضرورة؟

يرتبط الاقتصاد السياسي للإصلاحات بحدثين هامين وقعا في العقدين الأخيرين من القرن الماضي. الأول يتعلق ببرنامج الإصلاحات الذي باشرته دول أمريكا اللاتينية للخروج من أزمة المديونية الخانقة (1982) التي وقعت فيها هذه البلدان. أما الثاني فكانت دول أوروبا الشرقية مسرحاً له بعد انهيار جدار برلين (1989) وانخراطها فيما عاد يعرف بمرحلة الانتقال نحو اقتصاد السوق. وإذا كانت دراسة إصلاحات دول أمريكا اللاتينية حاولت التركيز على الآثار الاجتماعية لهذه الإصلاحات فإن مثيلتها في دول أوروبا الشرقية اهتمت بالقيود السياسية التي تعيق مسارها²¹. وكانت الجرعة السياسية مهمة في الثانية أكثر من الأولى خاصة فيما يتعلق بالشفافية والإفصاح ومحاربة الفساد. وتفيدنا دراسة حالة الجزائر من ناحيتين. الأولى تتعلق بطبيعة الاقتصاد الجزائري في حد ذاته والذي كان يعتبر اقتصاداً مخططاً يعتمد على التدخل الكثيف للدولة في دواليب الاقتصاد، وهو بالتالي لا يختلف كثيراً عن نموذج الاقتصاد الاشتراكي الذي طبق في دول أوروبا الشرقية. أما الثانية فتتعلق بالطبيعة الريعية للاقتصاد الجزائري. وبالتالي نحن أمام حالة فريدة يمتزج فيها الطابع

²⁰ ياسر صالح، (2013). "النظام الريعي وبناء الديمقراطية: الثنائية المستحيلة. حالة العراق". ورقة سياسات. مؤسسة فريدريش إيبيرت، مكتب الأردن والعراق.

²¹ Olofsgård, A.(2003), The Political Economy of Reform: Institutional Change as a Tool for Political Credibility. background paper to the World Bank's 2005 World Development Report, p.3.

الاشتراكي من جهة، وهيمنة الريع من جهة أخرى. وعليه كان على القائمين على الإصلاح في الجزائر عدم إهمال هذين الجانبين في آن واحد وخاصة مع وجود قطاع عام كبير وغير كفاء، أصبح عبئاً على الخزينة العمومية عوضاً أن يكون رافداً لها.

أُعتبرت الإصلاحات الاقتصادية التي بدأت أولى "طبعاتها" منذ بداية عقد الثمانينيات "بمغامرة انسحاب الدولة في الجزائر" ²². وهذا يدل على أن مسار الإصلاح لم يكن يحظ منذ بدايته بالدعم اللازم، في مثل هذه المواقف، الضروري لوصول الإصلاح غايته سواء من النخبة المثقفة أو السياسية. كما أن التكاليف الاجتماعية الباهظة لمثل هذه البرامج تزيد من نفور الفئات الهشة تجاهها. وعرف عبد اللطيف بن أشنهو انسحاب الدولة من الاقتصاد بإعادة تفسير وتنظيم الاقتصاد، والحدود بين القطاع العمومي والخاص سواء عن طريق الخصوصية الكاملة للأول، أو تشجيع الثاني. أو نمو هذا الأخير أكثر من القطاع العمومي. وتم إطلاق حزمة الإصلاحات الاقتصادية بعد أن واجه النموذج التنموي المتبع منذ 1965 أزمة عميقة لم تكن الصدمة النفطية لسنة 1986 إلا تعبيراً صارخاً لها. لقد ارتكز النموذج التنموي على ثلاث ركائز أساسية تمثلت في تهمين الموارد الطبيعية، والتصنيع الكثيف، وتحويل الهياكل الفلاحية. غير أن هذا النموذج سرعان من أثبت عدم كفاءته في تخصيص الموارد، ووجهت له انتقادات حتى في السنوات الأولى لتنفيذه. ²³ لقد كان الشروع في الإصلاح ضرورياً بل وحتمياً بالنظر لحجم الاختلالات الكبيرة التي كانت تطبع الاقتصاد الجزائري.

1. شروط أم معوقات الإصلاح؟!

لبلوغ الإصلاح مبتغاه يجب توافر شروط أولية وهو ما دعاها رولاند ²⁴ (Roland) بتوفير الشروط الضرورية حتى لا تنتكس الإصلاحات. سنورد هنا أربعة شروط ضرورية للقيام بالإصلاح وتتمثل في وجود قطاع خاص، ووجود ثقافة تحابي الإصلاحات، ووجود اقتصادي كلي ملائم للإصلاحات، والشروط الخارجية.

أ. وجود قطاع خاص

يتسم القطاع الخاص في الجزائر غداة إطلاق برنامج الإصلاحات بالصغر بالنظر إلى حجمه في الاقتصاد الجزائري. وتضافرت عدة عوامل تاريخية وأخرى موضوعية لنجد القطاع الخاص على ما عليه. فمنذ الاستقلال توجّهت الدولة نحو نموذج تنموي قوامه المؤسسة

²² Benachenhou, A. (1992), «L'aventure de la désétatisation en Algérie». Revue du monde musulman et de la Méditerranée, N°65, L'Algérie incertaine, p. 176.

²³ Andreff, W. et Hayab. A. (1978), «Les priorités industrielles de la planification algérienne sont-elles vraiment industrialisantes ?». Revue Tiers-Monde, tome 19 n°76. pp. 867-892.

²⁴ Roland. G. (1997), «Political constraints and the transition experience», in Zecchini S. (dir), Lessons from economic transition. Central and Eastern Europe in the 1990s, Dordrecht, OCDE, Kluwer.

العمومية، ولكن لم يمنع هذا القطاع الخاص من أن يتطور، وإن في حدود ضيقة. وساهمت في هذه الوضعية غياب التحفيزات من قبل السلطات العمومية وضعف التمويل البنكي. وتمركز القطاع الخاص في قطاعات البناء والصناعات الخفيفة والخدمات²⁵. وبلغت نسبة المؤسسات الخاصة التي توظف شخصين 82,2% من مجمل المؤسسات الخاصة العاملة سنة 1987 لتبلغ 93% سنة 1990. ولم يبلغ عدد المؤسسات التي توظف 41 عاملاً إلا 138 مؤسسة في سنة 1990 لينخفض عددها إلى 11 فقط بالنسبة للمؤسسات التي توظف 260 عاملاً²⁶.

ويغلب على القطاع الخاص الطابع العائلي ومحدودية الأموال الخاصة، والمستوى التكنولوجي المتواضع، والتأطير الضعيف وعدم المعرفة بالسوقين المحلية والدولية. وعلى غرار المؤسسات العمومية، تعاني المؤسسات الخاصة من صعوبة التمويل بالمواد الأولية، وعدم القدرة على اختراق الأسواق وتسويق المنتجات، وصعوبة الولوج للتمويل بفعل الارتفاع المتسارع لسعر الفائدة نتيجة تحريرها مع حلول سنة 1991.

ولا يركز الإصلاح فقط على القطاع الخاص، فحتى مسير القطاع العمومي يعتبرون من الأعوان الأساسيين في هذه العملية. فكثيراً ما طالب هؤلاء المسيرين بالاستقلالية في التسيير حتى تمكنهم من مواجهة مخلفات التسيير الإداري والمركزي لهذه المؤسسات ليس أقلها المديونية المرتفعة الناجمة عن الديون السابقة وأيضاً تطبيق التسيير الإداري للأسعار.

ب. وجود ثقافة تحابي الإصلاحات

يعتبر وجود ثقافة تحابي الإصلاحات وتعمل على ترقيتها من الشروط الضرورية لإنجاح أي مشروع إصلاحي خاصة إذا كان هذا المشروع يتسم بالشمولية في طرحه. غير أن هذه الثقافة كثيراً ما تصطدم بعوائق تحول دو تطورها بشكل طبيعي. يمكن أن نميز بين نوعين من العوائق: تلك المرتبطة بالبحث عن الربح (rent seeking) وتلك المتعلقة بموروث نظام التخطيط المركزي.

ب.1. البحث عن الربح (Rent seeking).

تعتبر اشكالية البحث عن الربح وثيقة الصلة بالاقتصاديات التي تعرف طفرة كبيرة في مواردها المالية المتأتية من تصدير المواد الأولية. وبسبب هذه الثروة "المفاجئة" تتشكل في دواليب السلطة وكذا لدى القطاع الخاص لوبيات تسعى للحفاظ على نفس الوضع حتى وإن كان هذا الأخير ليس أمثل. وتعمل هذه اللوبيات ما أمكنها لمحاربة أي مظهر من مظاهر الإصلاح التي ستؤدي إلى تطبيق قواعد الشفافية والمحاسبة على جميع الأعوان. إن التخلي عن هذه الثقافة الربعية بتلك محابية للإصلاح لن يتم إلا إذا استشعر القائمون على السياسة الاقتصادية أو المتعلقون والمستفيدون من الربح أن المواصل على نفس الدرب سيؤدي لا

²⁵ Isli.M.A, (2005), La création d'entreprises en Algérie. Cahiers du CREAD n°73, 2005, p.60.

²⁶ World Bank. (1994), The democratic and Popular Republic of Algeria, Country Economic Memorandum: The transition to a market economy. Report N°12048-Al. volume I main report, volume II statistical annex. Washington DC: World Bank

محالة إلى الكارثة. وهذا الوعي بضرورة الإصلاح ضروري ومهم لمواصلة الإصلاح بالنظر أنه إذا انتفت ظروف الأزمة يمكن أن تعود الأمور إلى ما كانت عليه أو أكثر، ويحدث ما يعرف بتراخي القيود التي أدت إلى نشوب الأزمة.

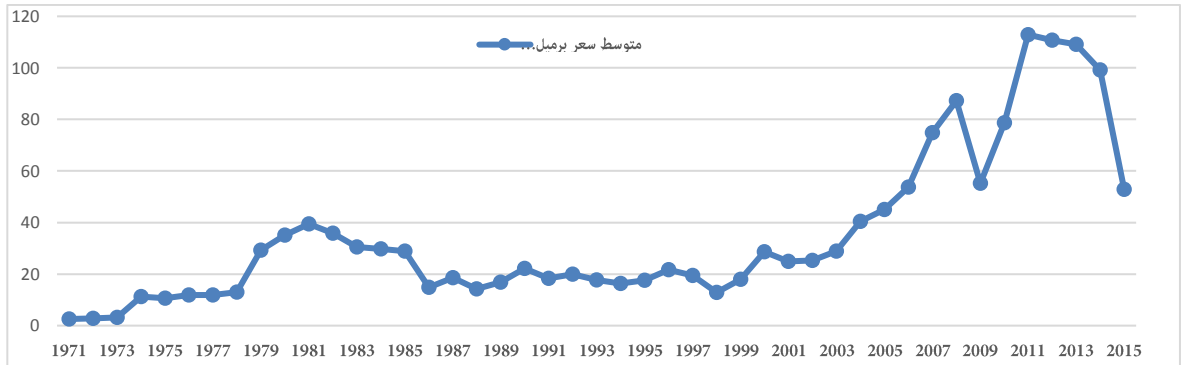
ب.2. موروث التخطيط المركزي

يستشعر العاملون في المؤسسات العمومية والدوائر الحكومية في ظل النظام المخطط أنّ شرعيتهم تُستمد من الدولة كما أنّ "الجزء" يأتي منها أيضاً. ويتجه الجميع (المسيرون، والإطارات، والموظفون، والعاملون، والقطاع الخاص أيضاً) في هذه الحالة إلى الدولة لطلب المعونات والدعم، والحصول على الصفقات، وتحقيق الأرباح، والترقيات والعلاوات. ونادراً ما يتحدث الجميع عن الجزاء بالنظر إلى غياب قواعد عمل واضحة وصعبة التحقيق. وفي ظل هذه الظروف "الأبوية" التي يختلط فيها كل شيء من الصعب جداً الحديث عن تقاسم المخاطر الحقيقية وقبول الحضور الأجنبي في المؤسسات والسوق كمكان يتم فيه تحديد المكافآت والعقوبات للأعوان الاقتصاديين.

ج. وجود محيط اقتصادي كلي ملائم

لم يتوفر هذا الشرط في الجزائر حتى قبل إطلاق الإصلاحات الاقتصادية خاصة مع انخفاض معدل النمو الاقتصادي، وتفاقم مستوى المديونية الخارجية، وارتفاع معدل التضخم والبطالة. وساهم انخفاض أسعار النفط في تعميق الأزمة. حيث فقدت أسعار النفط نصف قيمتها بين سنتي 1985 و1986 لتنتقل من 28.9 دولار أمريكي للبرميل إلى 14.9 دولار (المنحنى رقم 2). وارتفعت أسعار النفط في سنة 1990 بعد احتلال العراق للكويت (22,2 دولار) وهذا ما أعطى أملاً للحكومة الجزائرية بإيجاد مخرج لأزمة المدفوعات. غير أن هذه الأسعار سرعان ما انخفضت لتزيد الوضع تفاقمًا.

المنحنى رقم 2. المتوسط السنوي لسعر برميل النفط الجزائري (1971-2015) (الدولار الأمريكي)



المصدر: تم إعداد هذا المنحنى بالاعتماد على قاعدة بيانات وزارة المالية الجزائرية والتقارير السنوية لبنك الجزائر.

يُضاف إلى هذه الوضعية المتردية على مستوى الاقتصاد الكلي، وضع اجتماعي هش يعاني فيه أكثر من 1,4 مليون شخص من البطالة.

د. الشروط الخارجية

تُعتبر الشروط الخارجية أحد أهم الشروط الضرورية لإنجاح عملية الإصلاح وتتمثل في المديونية، ووجود أسواق خارجية للتصدير، ووضعية أسعار النفط في السوق العالمية، والاستثمارات الأجنبية المباشرة.

وتحتاج الإصلاحات إلى وسائل دفع بالعملة الصعبة لتمويل واردات المؤسسات من المواد الأولية والوسيلة سواء أكانت عمومية أو خاصة. ولكن في غياب وسائل التمويل الضرورية مضافاً إليها خسائر الصرف الناجمة عن تخفيض قيمة الدينار يُصبح من العسير التفكير في بعث النمو الذي تقوده المؤسسات. ومن جهة أخرى عرفت مديونية الجزائر ارتفاعاً كبيراً على الرغم من وفائها الدائم بالتزاماتها بحيث قُدرت نسبة ما دفعته الجزائر من تسديد لخدمة المديونية بين 1986-1992 بحوالي 14% من الناتج الداخلي الخام في حين يوازي تسديد الديون لسنة ما مقداره 130% من كتلة الأجور السنوية²⁷.

ويُطلب نجاح الإصلاحات توفر أسواق لتصدير المنتجات. وتصدر الجزائر المحروقات بما نسبته 98% من مجمل الصادرات لكنها في المقابل تبقى رهينة لتقلبات أسعار المحروقات في السوق الدولية. وعلى سبيل المثال فإن القدرة الشرائية لبرميل النفط المصدر في سنة 1992 تمثل 50% فقط من مثيله في سنة 1986.

وتُعتبر الاستثمارات الأجنبية المباشرة رافداً مهماً للإصلاح بحيث تعتبر مصدراً من مصادر التمويل الخارجي الذي لا ينتج عنه مديونية. وبخلاف تونس والمغرب البلدان الجاران اللذان يملكان تجربة كبيرة في التعامل مع المستثمرين الأجانب، وخاصة في المجال الصناعي، لا تزال الجزائر (لغاية 1993) بلداً بكاراً لا يعرفه هؤلاء المستثمرين ما عدا قطاع المحروقات.

2. عندما يكون الإصلاح مفروضاً من الخارج

استند الإصلاح الذي نفذ من قبل الجزائر بين 1994-1998 إلى ما يعرف ببرنامج التعديل الهيكلي المفروض من قبل صندوق النقد الدولي. ويُعرف التعديل الهيكلي على أنه المسار الذي يقوم بإدخال إصلاح على السياسات والمؤسسات وفق منطق السوق؛ وهذا بهدف إعادة التوازن لميزان المدفوعات، وتخفيض معدلات التضخم وخلق الشروط الضرورية لنمو معزز في الدخل الوطني للفرد. وكانت المديونية الخارجية الباعث الأساس لإبرام اتفاقيتين مع صندوق النقد الدولي (1994-1998) والمُفضية إلى إعادة جدولة الديون الخارجية الخاصة والعامة مع ناديي لندن وباريس. وبعيداً عن إيراد تفاصيل هذا البرامج والنتائج المترتبة عنها²⁸، نحاول تلمس فيما يلي النتائج المترتبة عن عقدين من الإصلاحات خاصة بالنسبة للنمو الاقتصادي.

²⁷ Benachenhou, (1992), op.cit, p.177.

²⁸ تطرق كثير من الباحثين لهذه البرامج ونتائجها على المستويين الاقتصادي والاجتماعي.

3. نتائج برامج الإصلاح: حسابات الحقل والبيدر

تُشير الاحصائيات المتعلقة بنسبة النمو في الجزائر إلى ضعف هذه النسبة المسجلة في العقد الماضي حيث تراوحت بين 4% كمتوسط في عقد التسعينيات لتتخفّض إلى 2,1% في سنة 2009، و3,3% سنة 2010، و2,5% سنة 2011، و2,6% سنة 2012. وتُشير تقديرات البنك الدولي إلى ارتفاع طفيف في هذه النسبة لتسجل سنة 2013 نسبة قدرها 3,2% و3,6% سنة 2014.²⁹

إنّ النتائج الضعيفة لنسبة نمو الناتج المحلي الإجمالي وتذبذبها (المنحنى رقم 3) بالرغم من الاستثمارات العمومية الهائلة في البنية التحتية يشير إلى أخطاء في السياسة الاقتصادية وقعت فيها بلدان أخرى تتميز بنفس سمات الاقتصاد الجزائري (اعتماد الاقتصاد على تصدير سلع أولية).

فيذهب الرأي التقليدي إلى أنه ينبغي أن تمول الإيرادات المتأتية من الموارد الطبيعية الاستثمار العام. إلا أنّ هناك تساؤلات حول أفضلية هذا المنهج دائماً. فمحدودية قدرة الدولة لدى عدد كبير من البلدان المعتمدة على موارد طبيعية تجعل من الصعب تحقيق استثمار مناسب وفعال.

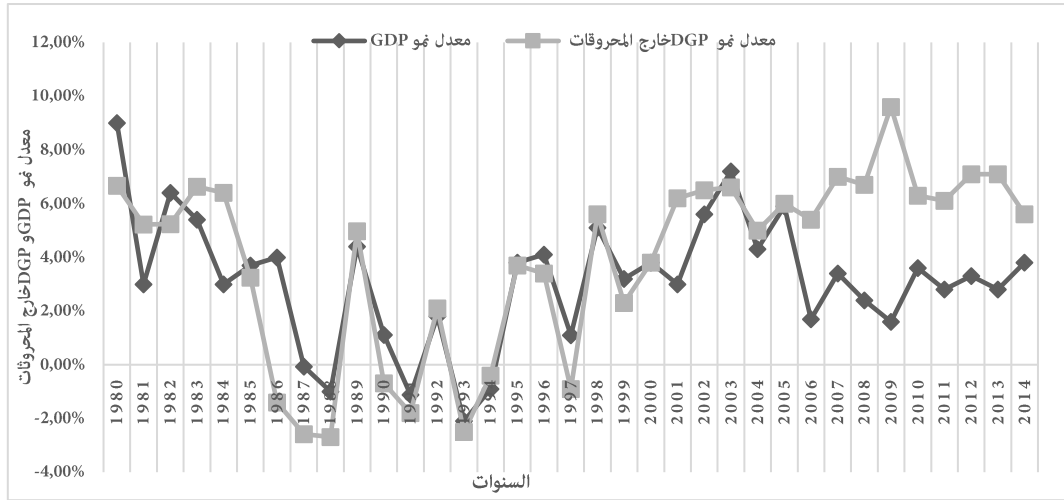
ولا تُعزى محدودية قدرات الحكومة إلى انعدام قدرتها الفنية على تحديد المشروعات الاستثمارية الأساسية وتنفيذها ومراقبتها فحسب، بل إنها غالباً ما تكون نتيجة لفساد القطاع العام الذي يتيح لأصحاب النفوذ إساءة إنفاق وتخصيص إيرادات الموارد غير المتوقعة، بسبل تشمل عقود تشييد مرتفعة القيمة تكون عرضة بوجه خاص لسوء الإدارة. ونتيجة لذلك، تكون الاستثمارات العامة الموسعة بصورة حادة في بعض الحالات هي الطريق الخطأ³⁰. وتوثق دراسات الحالة المشروعات الاستثمارية التي عابها عدم الكفاءة وأسهمت أيضاً في سوء تخصيص الموارد³¹. وحتى بعد اكتمال المشروعات الكبيرة فقد أخفقت في بعض الأحيان في توفير المنافع المرجوة حيث كانت الحكومات غير قادرة على تغطية التكاليف المرتفعة اللازمة لتشغيلها وصيانتها.

المنحنى رقم 3. تطور نسبة الناتج المحلي الإجمالي (GDP)، و الناتج المحلي الإجمالي خارج قطاع المحروقات، (1980-2014) (%)

²⁹ البنك الدولي. آفاق النمو في دول الشرق الأوسط وشمال إفريقيا، تقرير. (واشنطن: البنك الدولي، 2012).

³⁰ أرزقي رابح، ودوبوي أرنو، وغيلب ألن، (2012). الانفاق أم التوزيع. التمويل والتنمية، عدد ديسمبر، ص 30.

³¹ Gelb, A. and Associates (1988). Oil Windfalls: Blessing or Curse? (World Bank: Oxford University Press).



المصدر: أعد هذا المنحنى بالاعتماد على قاعدة بيانات وزارة المالية، المديرية العامة للتنبؤ والسياسات، الجزائر، (2016).

وصاحب إطلاق البرامج الاستثمارية في الجزائر استثناء الفساد على نطاق واسع خاصة في المشاريع الكبرى للطرق السيارة وكذا عقود إنشاء محطات إنجاز الكهرباء. وتورد الصحف الجزائرية تقارير عن فساد كبير على كل المستويات وشمل تقريباً كل القطاعات. وتشير دراسة أجريت لثلاثين بلداً مصدراً للنفط غطت الفترة 1992-2005 إلى أن الإيرادات النفطية الكبيرة غير المتوقعة تسبب زيادة كبيرة في الفساد³². كما يبين مؤشر أعده صندوق النقد الدولي لجودة إدارة الاستثمار العام حدوث انخفاض ملحوظ في جودة إدارة الاستثمار في البلدان المصدرة للموارد.

والجزائر عضو في اتفاق الأمم المتحدة لمكافحة الفساد منذ 2004³³ على الرغم من بعض التحفظات، واعتمدت قانوناً للوقاية من الفساد في 2006³⁴. وفي العام ذاته، أنشأت اللجنة الوطنية لمكافحة الفساد. ومع ذلك، لم يعين رئيس الجمهورية أعضاء اللجنة السبعة حتى 2010، وهي لم تحقق أية نتائج حتى الآن، فمعظم الالتزامات في مجال مكافحة الفساد بقيت فارغة ولم تتلق الدعم الضروري من الدولة.

وفي مؤشر الفساد لعام 2015 الصادر عن مؤسسة الشفافية الدولية³⁵، والذي يصنف الدول على أساس مدى انتشار الفساد في القطاع العام، حلت الجزائر في المرتبة 88 من بين 177 بلداً، وفي المرتبة التاسعة من بين 17 بلداً في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا. في حين

³² Arezki, R and Brückner, M. (2012), «Commodity windfalls, democracy and external debt», The Economic Journal, vol 122, N°561pp 848-866.

³³ اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، وقّعت في ديسمبر 2003، وصدقت مع التحفظات من قبل الحكومة الجزائرية في 25 أغسطس 2004. واتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية وقّعت في 12 ديسمبر 2000 وصدقت من قبل الحكومة مع التحفظات في 7 أكتوبر 2002.

³⁴ قانون رقم 01-06 المؤرخ في 20 فيفري 2006 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته.

³⁵ تصدر منظمة الشفافية الدولية مؤشر مدركات الفساد العالمي للسنة العشرين على التوالي ويقاس مؤشر 2015 ترتيب 178 دولة وذلك بناء على مدركات الفساد لدى القطاع الحكومي. ومؤشر مدركات الفساد هو مؤشر مركب عبارة عن مزيج من المسوحات والتقييمات التي تتناول الفساد، والتي يتم جمعها من قبل مجموعة متنوعة من المؤسسات البحثية ذات السمعة الطيبة. ويعتبر مؤشر مدركات الفساد من أوسع مؤشرات الفساد استعمالاً في العالم.

سجلت الجزائر مراتب دنيا منذ سنة 2003 (المرتبة 88) لترتفع شيئاً فشيئاً لتصل إلى أسوأ مرتبة سنة 2009 (المرتبة 111). (المنحني رقم 4).

المنحني رقم 4. تطور مرتبة الجزائر في مؤشر الشفافية الدولية (2003-2015)



المصدر: تم إعداد هذا المنحني بالاعتماد على التقارير السنوية لمنظمة الشفافية الدولية (2003-2015). ملاحظة: تم تغيير طريقة حساب قيمة المؤشر ابتداءً من سنة 2013 حيث كان المؤشر في حدود 2,6 إلى 3,4 (2003-2012) إلى 36. وهو من 0 إلى 100، وتعني القيمة الدنيا نسبة كبيرة من الفساد في حين تعني القيمة العليا مستوى متدنياً من الفساد.

ويظهر تطور الناتج الداخلي الإجمالي في الجزائر نمواً غير كافٍ أو حتى ضعيف إذا ما قارناه بالنمو المسجل في الصين (حيث تضاعف هذا النمو بـ 32,44 مرة)⁽⁵⁶⁾ أو ذلك المسجل في كوريا الجنوبية (تضاعف الدخل الوطني الخام 16,85 مرة). وبالمقابل، سجل نمو السكان الإجمالي والسكان الحضر نمواً مرتفعاً يعد من ضمن الأعلى في العالم، مما يدل على النمو غير المتوازن بين الاحتياجات الأساسية في ميادين الصحة، والتربية، والتغذية، والسكن.

وبعد خمسين سنة من الاستقلال تغيرت هيكلية الاقتصاد الكولونيالي الموروث. فلم تعد تمثل الفلاحة في الناتج الداخلي الإجمالي إلا متوسطاً يقدر بين 8 إلى 10% في الفترة الممتدة من 1962 إلى غاية 2012. غير أن الظاهرة الأكثر لفتاً للانتباه هي الانخفاض المتواصل لحجم الصناعة في هذا الناتج الذي انتقل من 13,30% سنة 1965 إلى أقل من 5% سنة 2010. وهذا ما حدا ببعض المؤلفين إلى الحديث عن انهيار القطاع الصناعي في الجزائر³⁶ (الجدول رقم 1).

⁽⁵⁶⁾ في الفترة ما بين 1960 و 2010. لمزيد التفاصيل راجع Bouyacoub, A, (2012), « Quel développement économique depuis 50 ans ? », *Confluences Méditerranée*, 2 /N°81, p. 85. تقارير البنك الدولي لحساب هذه النسبة لكل من الصين وكوريا الجنوبية.

³⁶ Benabdallah, Y. (2009), « Rente et désindustrialisation », *Confluences Méditerranée* /4 (N°71), p. 90.

واحتل قطاع المحروقات مكانة هامة ولكنها متفاوتة حسب أسعار النفط في الأسواق العالمية على المدى البعيد، حيث سجل في المتوسط 35% من الناتج الداخلي الخام.

الجدول رقم 1. تطور نسبة هيكله الناتج الداخلي الاجمالي (1960-2010) (%)

2010	2000	1990	1980	1965	1960	
8,4	8,88	11,36	8,51	12,88	18,58	الفلاحة
65,2	58,61	48,17	57,65	37,73	29,37	الصناعة
5	7,46	11,38	10,55	13,3	15,12	بما فيها الصناعة التحويلية
34,7	39,2	22,6	31,5	13,12	11,1	بما فيها الصناعة البترولية
35,4	32,51	40,47	33,84	49,4	52,05	الخدمات

Source : Bouyacoub Ahmed, (2012)« Quel développement économique depuis 50 ans ? », *Confluences Méditerranée*, /2 N°81, p. 86.

وعلى الرغم من أهميته النسبية فإن قطاع المحروقات لا يندمج بشكل كبير مع القطاعات الأخرى. حيث تشكل صادرات المحروقات 78,4% من الإنتاج الكلي سنة 2009 في حين كانت هذه النسبة 74% سنة 2000. ويوضح جدول المدخلات والمخرجات لسنة 2009 بأن الجزء غير المصدر (21,6% من الإنتاج السنوي)، 84,3% استهلك من قبل القطاع نفسه وهذا لاحتياجات معامل تكرير النفط وهذا ما يوضح ضعف اندماج هذا القطاع في الاقتصاد.

ثالثاً. الأزمة النفطية الحالية ومحاولات تلمس طريق جديد للإصلاحات

تأثر الاقتصاد الجزائري بهذه الأزمة على غرار البلدان المصدرة للنفط بهذه الأزمة وخاصة على مستوى المالية العامة. وحملت هذه الوضعية المالية المتردية الحكومة على اتخاذ وصفت بالضرورة والمستعجلة لمعالجة أسباب الأزمة. وكان من المفروض أن لا تسبب هذه الأزمة كل هذا الهلع في صفوف الحكومة والمواطنين بالنظر للفترة الطويلة نسبياً التي تم فيها إطلاق الإصلاحات. غير أن ما وقع فعلاً هو تعميق الاختلالات التي رمى الإصلاح لتلافيها أو تحييدها على الأقل. ويمكن أن نرصد الاختلالات على ثلاثة مستويات: على مستوى الميزانية، وعلى مستوى المناطق (الجهات)، وعلى مستوى السوق (الداخلي والخارجي).

يرجع الاختلال الميزاني إلى اعتماد ميزانية الدولة على إيرادات صادرات المحروقات بشكل كبير. وإذا عرفنا أن 60% من إيرادات الميزانية العامة للدولة يتم تغطيتها من الجباية البترولية، ومع كل انخفاض لسعر النفط تتأثر هذه الميزانية بشكل كبير. ولم تكن الصدمة النفطية الحالية الوحيدة التي شهدتها أسواق النفط، والتي عرفت فيها أسعار هذه المادة انخفاضاً بحوالي 70 بالمئة من قيمتها منذ يونيو 2014، بل عرفت قبلها خمس صدمات قارب فيها انخفاض الأسعار 30 بالمئة أو أكثر³⁷. وهذا ما ألحق ضرراً كبيراً بالاقتصاديات المعتمدة على تصدير النفط، بما في ذلك روسيا وفنزويلا والجزائر، بعد أن بقيت الأسعار لسنوات فوق 100 دولار للبرميل.

أما المستوى الثاني من الاختلال فهو بالنسبة للمناطق. فحسب احصائيات وزارة المالية الجزائرية، ومن خلال قراءة الدعم الممنوح للولايات اتضح أن أربع ولايات (الجزائر العاصمة، والبلدية، وتيزي زوز، وتيبازة) من أصل 48 تستحوذ على 45% من مجمل الحكومي المقدم للولايات في حين أنها لا تمثل إلا 12% من عدد سكان الجزائر. وهذا ما يطرح إشكالية توزيع الدعم بشكل منصف بين المناطق أكثر منه عادل والذي يجب أن تتدخل فيه معايير أخرى. ومع انخفاض إيرادات الميزانية تتجه الحكومة لتقليص النفقات العمومية وخاصة نفقات التجهيز وتبرز بالتالي إشكالية كيفية توزيع هذا التقليل على المناطق بشكل لا يزيد تلك المحرومة حرماناً.

ويبقى اختلال الأسواق أحد المعضلات التي واجهت السلطات العمومية ولم تستطع معها إيجاد أي حل. فإذا كانت مسألة الأسواق العالمية للنفط لا يمكن أن يتم التحكم فيها نظراً لعدة عوامل، فإن عدم التحكم في الأسواق الداخلية (يشمل هذا جميع أنواع الأسواق) والفوضى التي تعميها يبعث على الحيرة. ويمكن أن نغزو هذه الاختلالات إلى تفاقم ظاهرة الاقتصاد الموازي، وعدم كفاءة الاقتصاد في خلق وظائف قارة للشباب الباحثين عن منصب شغل. غير أن للجوانب المؤسسية دورها كذلك في هذه النتائج خاصة ما تعلق بسلطة انفاذ القانون وحماية الملكية الفردية، على الرغم من أنها مكرسة دستورياً.

وفي كل مرة تنخفض فيها أسعار النفط تسارع الحكومة لاتخاذ تدابير احترازية وأخرى تقشفية لمواجهة انخفاض إيرادات الميزانية. وحمل قانون المالية لسنة 2016 بعضاً من هذه التدابير لمواجهة أزمة انهيار أسعار النفط. وإن لم ترق هذه الإجراءات إلى برنامج إصلاحي كبير على غرار تلك البرامج التي اعتمدت في السابق، فإنها شكّلت خطوة في اتجاه ترشيد النفقات والبحث عن بدائل أخرى لإيرادات النفط. ومن ضمن التدابير التي اتخذت في هذا

³⁷ شهدت سنة 1986 أول انخفاض كبير لأسعار النفط نتيجة تغير سياسة منظمة الأوبك، في حين كانت الانخفاضات الأخرى نتيجة انخفاض الطلب العالمي على النفط جراء الركود الاقتصادي الذي عانت منه الولايات المتحدة (سنوات 1990 و1991 و2001)، والأزمة الآسيوية (1997-1998) والأزمة المالية العالمية (2008-2009).

القانون تلك المتعلقة بالاستثمار ورفع الرسم على القيمة على بعض المواد خاصة النفطية منها، وامكانية اللجوء للتمويل الأجنبي.

ورخصت المادة 55 من قانون المالية لسنة 2016³⁸ اللجوء للتمويلات الخارجية الضرورية لإنجاز الاستثمارات الاستراتيجية من طرف المؤسسات الخاضعة للقانون الجزائري، ولكن يتم دراستها حالة بحالة من قبل الحكومة. وفي سنة 2009، تاريخ اصدار قانون المالية التكميلي، الذي اعتبر نكوصاً عن التوجهات الليبرالية للاقتصاد الجزائري، فيما يعرف بالوطنية الاقتصادية، عمدت الحكومة إلى منع القرض الاستهلاكي، وإجبار جميع المستثمرين الأجانب للدخول في شراكة مع مستثمر محلي (قاعدة 51/49)، وعدم امكانية التمويل من الخارج. وبررت الحكومة فتح المجال للاقتراض من الخارج للشركات الخاضعة للقانون الجزائري لتضمن تمويل المشاريع الكبرى خاصة في البنية التحتية، وبالأخص في نطاق ما يعرف بالشراكة بين القطاع العام والخاص. ويسمح هذا النوع من التمويل بتنويع قدرات تمويل المشاريع الكبرى التي كانت تعتمد لغاية الآن على التمويل الحكومي فقط.

ووضعت قوانين المالية لسنتي 2009 و2010 قواعد جديدة لإقامة الاستثمار الأجنبي المباشر تتعلق خاصة بنسبة المساهمة الوطنية التي يجب أن لا تكون أقل من 51%³⁹، وبالتالي يُمنع على كل مؤسسة أجنبية في القطاع الصناعي أو المصرفي أن تنجز استثماراً دون إشراك مساهم وطني. ويُمكن أن تكون هذه المساهمة خاصة أو عامة. غير أن أنشطة الاستيراد بغرض إعادة بيع الواردات على حالها من طرف الأشخاص الطبيعيين أو المعنويين الأجانب إلا في إطار شراكة تساوي فيها المساهمة الوطنية المقيمة نسبة 30% على الأقل من رأس المال الاجتماعي⁴⁰.

خاتمة

تختلف طرائق الإصلاح في الدول الغنية بالموارد الطبيعية عن تلك التي لا تملكها. فعادة ما تتأخر هذه الإصلاحات بالنظر للأمل الذي يحدو هذه الدول بأن الأزمة ظرفية لا تلبث بعدها أن تعود إلى سابق عهدها. ولكن عندما تطول الأزمة تصبح عملية مباشرة الإصلاحات أكثر من ضرورة. وشهدت الجزائر محاولات عديدة للإصلاح الاقتصادي كان دافعها الأساسي انهيار أسعار النفط. وتمايزت طبعات الإصلاح حسب شدة الأزمة من جهة، وإرادة التغيير

³⁸ قانون رقم 15-18 مؤرخ في 30 ديسمبر 2015 يتضمن قانون المالية لسنة 2016.

³⁹ المادة 58 من أمر رقم 09-01 مؤرخ في 29 رجب عام 1430 الموافق 22 يوليو سنة 2009 يتضمن قانون المالية التكميل لسنة 2009.

⁴⁰ قانون رقم 15-18 مؤرخ في 30 ديسمبر 2015 يتضمن قانون المالية لسنة 2016.

تم تعديل هذه المادة بالمادة رقم 56 من القانون رقم 13-08 المؤرخ في 27 صفر عام 1435 الموافق 30 ديسمبر سنة 2013 المتضمن قانون المالية لسنة 2014 والتي نصّت على أنه لا يمكن أن تمارس أنشطة الاستيراد بغرض إعادة بيع الواردات على حالها من طرف أشخاص طبيعيين أو معنويين أجانب إلا في إطار شراكة تساوي فيها المساهمة الوطنية المقيمة نسبة 51% على الأقل من رأس المال الاجتماعي.

التي كانت تحدد السلطات العمومية للخروج من الأزمة. وبعد عقدين من مباشرة الإصلاحات لا تزال المشاكل التي كانت الباعث للطبقة الأولى قائمة وإن اختلفت أشكالها. فلا يزال الاقتصاد مرتبطاً ارتباطاً وثيقاً بالريع، ولم تفلح الحكومة في تنويع الاقتصاد أو الرفع من نسبة النمو الاقتصادي بشكل تساهم في تلافي الاختلالات الجهرية. وحتى القطاع الخاص، الذي كان من المؤمل أن تساهم هذه الإصلاحات في إطلاق مبادرته، لم يلعب إلا دوراً هامشياً في الاقتصاد. واتضح بالتالي أن معظم الاقتصاديات التي يهيمن فيها الريع تتسم بأداء سيء للمؤسسات، وانحسار دور القطاع الخاص أمام هيمنة الحكومة بفضل إirاداتها الهائلة، واستشراء الفساد، وظهور السلوكيات المتعلقة بالريع.

وتملك الجزائر، على الرغم من وقع الأزمة الاقتصادية، هامش مناورة يمكنها من تجاوز هذه الأزمة. فالبرامج العمومية للاستثمار السابقة ساهمت في تحسين البنية التحتية، والذي من شأنه تعزيز استقطابية الجزائر للاستثمارات الأجنبية المباشرة من جهة، وتحسين جودة مناخ الاستثمار من جهة أخرى. كما تساهم شبكة الجامعات والمعاهد في تحسين أداء رأس المال البشري. ونجحت الجزائر في تكوين احتياطي مالي بفضل إنشاء صندوق ضبط الإيرادات. غير أن الجانب المؤسسي يبقى الجانب المغيب في كل هذه المعادلة. لقد جربت الجزائر، خاصة في عقد السبعينيات، تجربة تنمية عمادها الاستثمار الكثيف في الصناعات الثقيلة (الترام) مهمة بذلك الجانب المتعلق بالرأس المال البشري والمؤسسات. والآن تجاهد الجزائر للحيلولة دون الوقوع في الأزمة من جديد. ولكن لا يبدو أن الجانب المؤسسي يحظى بالاهتمام بما فيه الكفاية.

قائمة المراجع

باللغة العربية

أرزقي رابح، ودوبوي أرنو، وغيلب ألن، (2012). الانفاق أم التوزيع. التمويل والتنمية، عدد ديسمبر.

البنك الدولي، (2012). آفاق النمو في دول الشرق الأوسط وشمال إفريقيا. تقرير. (واشنطن: البنك الدولي).

ياسر صالح، (2013). "النظام الريعي وبناء الديمقراطية: الثنائية المستحيلة. حالة العراق". ورقة سياسات. مؤسسة فريدريش إيبيرت، مكتب الأردن والعراق.

باللغة الأجنبية

Andreff, W. Hayab, A, (1978), «Les priorités industrielles de la planification algérienne sont-elles vraiment industrialisantes ?». Revue Tiers-Monde, tome 19 n°76. pp. 867-892.

Arezki, R, and Brückner, M. (2012), «Commodity windfalls, democracy and external debt», The Economic Journal, vol 122, N°561pp 848-866.

Benachenhou, A. (1992), «L'aventure de la désétatisation en Algérie». Revue du monde musulman et de la Méditerranée, N°65, L'Algérie incertaine. pp. 175-185.

- Benabdallah, Y. (2009), « Rente et désindustrialisation », *Confluences Méditerranée* 2009/4 (N°71), p. 85-100
- Corbo, V. & Fisher, S. (2008), «Structural adjustment, stabilization and policy reform : Domestic and international finance chapter 44». In *Hand book of development economics Volume 3B* edited by Jere Behrman and T.N. Srinivasan. Oxford : North Holland editions, pp 2846-2917
- Dillman. B. L. (2000), *State and Private Sector in Algeria : The Politics of Rent-Seeking and Failed Development*, San Francisco [Calif.]-Oxford, Boulder : Westview Press.
- Gelb. A, and Associates(1988), *Oil Windfalls: Blessing or Curse?* World Bank: Oxford University Press.
- Gylfason. T, (2001), «*Natural Resources and Economic Growth : What Is the Connection*» ?, Working Paper 530, Center for Economic Studies & Ifo, University of Munich.
- Isli.M.A, (2005), *La création d'entreprises en Algérie*. Cahiers du CREAD n°73, 2005, pp 51-70.
- Krueger, A O. (1974), *The political economy of rent seeking society* ». *American Economic Review*, vol.34, n°3
- Mehlum. H, Moene. K, and Torvik, R. (2006), “Institutions and the Resource Curse,” *Economic Journal*, 116(508) , pp. 1–20.
- Nashashibi, K. et al. (1998), *Algérie stabilisation et transition à l'économie de marché*. Rapport. Washington : Fonds Monétaire International
- Olofsgård. A, (2003), *The Political Economy of Reform: Institutional Change as a Tool for Political Credibility*. background paper to the World Bank's 2005 World Development Report
- Radetzki (2011), *The Anatomy of Three Commodity Booms*, *Resources Policy* 31 pp (56-64)
- Roland. G, (1997), «Political constraints and the transition experience», in Zecchini S. (dir), *Lessons from economic transition. Central and Eastern Europe in the 1990s*, Dordrecht, OCDE, Kluwer.
- Sachs J.D, Warner A.M, (1995), *Natural Resource Abundance and Economic Growth*, Working Paper 5398, National Bureau of Economic Research
- Williamson. J, (2005), *Journal of Post Keynesian Economics*, Vol. 27, No. 2 (Winter), pp.195-206.
- Yachir. F,(1990), «L'ajustement structurel dans le tiers-monde», Cahiers du CREAD n°21, 1er trimestre 1990, pp 15-41.